

Le droit au compte

Direction de la Surveillance des relations entre les particuliers et la sphère financière

Initialement conçu comme une mesure destinée à concilier le principe de liberté contractuelle en matière d'ouverture de compte et l'obligation de détenir un compte, tout en s'inscrivant dans le cadre de l'évolution des moyens de paiement et de la part croissante de la monnaie scripturale, le droit au compte a acquis au fil des ans une dimension sociale et constitue un élément important de la lutte contre l'exclusion bancaire.

Après avoir parfois fait l'objet d'évolutions mises en place par convention, le dispositif a été confirmé par le législateur en 2008, dans le cadre de la Loi de modernisation de l'Économie, qui est venue préciser ses modalités de fonctionnement.

Le rôle fondamental confié dès l'origine à la Banque de France dans la procédure du droit au compte a été confirmé à l'occasion des différentes phases d'aménagement du dispositif.

Mots-clés : Droit au compte, ouverture de compte, accessibilité bancaire, exclusion bancaire, services bancaires de base, refus d'ouverture de compte

Code JEL : G21

Notes : Tous les textes officiels cités dans cet article sont consultables sur le site de Legifrance (www.legifrance.gouv.fr). D'autres informations sont disponibles sur le site de la Banque de France, à l'adresse http://www.banque-france.fr/fr/institut/services/protection_consommateur/droit_au_compte.htm

I | L'instauration du dispositif

Le droit au compte a été instauré en 1984 dans le cadre de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit dite *Loi bancaire*. Le législateur a alors confié à la Banque de France la mission de désigner, à toute personne remplissant des conditions déterminées, un établissement auprès duquel elle pourra obtenir l'ouverture d'un compte de dépôt.

L'article 58 de la loi dispose en effet que :

« Toute personne qui s'est vu refuser l'ouverture d'un compte de dépôt par plusieurs établissements de crédit et qui, de ce fait, ne dispose d'aucun compte, peut demander à la Banque de France de lui désigner un établissement de crédit [...] auprès duquel celle-ci pourra ouvrir un tel compte ».

L'établissement de crédit désigné peut limiter les services liés à l'ouverture de ce compte aux opérations de caisse.

Pour que la demande soit recevable, le requérant doit s'être heurté à deux refus d'ouverture de compte (ce qui suppose une notification écrite de la part des établissements) et se trouver dans l'impossibilité de disposer d'un compte, condition dont la vérification s'effectue par l'intermédiaire d'une simple déclaration sur l'honneur de l'intéressé.

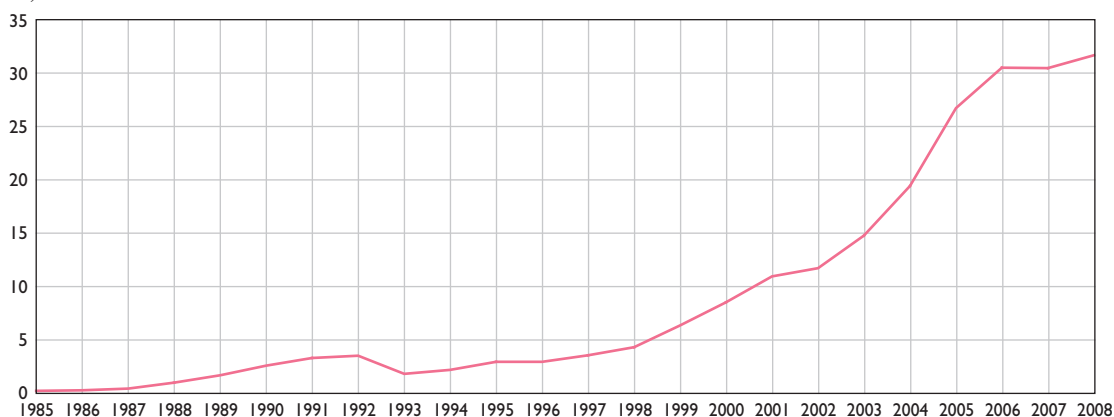
En raison de l'évolution ultérieure du dispositif et vingt-cinq ans plus tard, le fait que la création du droit au compte soit concomitante de la *Loi bancaire* peut surprendre. Le dispositif est en réalité très logiquement lié aux mesures qui encadrent l'activité des banques. En instaurant ainsi le droit pour toute personne physique ou morale de disposer d'un compte, le législateur entendait non seulement accompagner l'évolution des habitudes du public confronté au développement de la monnaie scripturale, mais aussi remédier à une contradiction tenant à ce qu'il existe une obligation de droit ou de fait pour certaines personnes d'être titulaire d'un compte (commerçants, salariés...) alors que la liberté contractuelle est la règle en matière d'ouverture et de fermeture de compte, tout établissement étant fondé à refuser l'ouverture d'un compte sans avoir à motiver sa décision.

Lors de la première année d'application de ce dispositif, la Banque de France a procédé à 236 désignations d'établissements de crédit ; ce chiffre qui est resté modeste au cours des premières années a connu une croissance continue pour dépasser les 30 000 désignations en 2008 ; la progression marquée observée au cours de ces cinq dernières années pouvant notamment être mise en relation avec les campagnes d'information menées par le ministère chargé de l'Économie.

Depuis 1984, le dispositif a été confirmé ; il a connu divers compléments et évolutions qui tous s'inscrivent dans le cadre de la lutte contre l'exclusion bancaire dont il constitue l'un des outils essentiels.

Désignations d'établissements de crédit par la Banque de France dans le cadre de la procédure du droit au compte
Évolution du nombre de désignations de l'origine à 2008

(en milliers)



**Désignations d'établissements de crédit dans le cadre du droit au compte
selon le statut juridique du demandeur**
Octobre 2008 – Septembre 2009

	2008			2009									Moyenne de la période
	Octobre	Nov.	Déc.	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Sept.	
Nombre total de désignations	3 182	2 575	2 516	2 534	2 719	2 958	2 853	2 355	2 912	2 838	2 536	3 021	2 750
dont : Personnes physiques (soit, en pourcentage)	2 482 (78,1)	2 047 (79,5)	1 974 (78,5)	2 000 (79,0)	2 176 (80,1)	2 305 (78,0)	2 247 (78,8)	1 867 (79,3)	2 266 (77,2)	2 287 (80,6)	2 080 (82,1)	2 440 (80,8)	2 181 (79,3)
Personnes morales (soit, en pourcentage)	700 (21,9)	528 (20,5)	542 (21,5)	534 (21,0)	543 (19,9)	653 (22,0)	606 (21,2)	488 (20,7)	646 (22,8)	551 (19,4)	456 (17,9)	581 (19,2)	569 (20,7)

2| Les évolutions de la procédure

2|1 La loi relative à la lutte contre les exclusions

Une étape essentielle dans la consolidation et l'évolution vers une dimension sociale du dispositif est franchie en 1998, lorsque l'article 137 de la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions vient modifier l'article 58 de la *Loi bancaire*.

La nouvelle rédaction de cet article apporte tout d'abord une définition précise des bénéficiaires de la procédure du droit au compte, désormais accessible à « toute personne résidant en France ». Le nouveau texte prévoit par ailleurs expressément que les dispositions sont applicables aux interdits bancaires, validant ainsi une pratique qui consistait à ce que l'exercice du droit au compte soit fréquemment sollicité par des personnes frappées d'une telle interdiction bancaire.

Elle facilite, par ailleurs, la mise en œuvre de la procédure en limitant les justificatifs que doit remettre le demandeur : jusqu'alors ce dernier devait fournir à la Banque de France deux attestations de refus d'ouverture de compte émanant de deux établissements différents ; désormais un seul refus suffira pour que la demande soit considérée comme recevable. Elle protège également le bénéficiaire en stipulant que toute décision de clôture de compte à l'initiative de l'établissement désigné par la Banque de France doit faire l'objet d'une notification écrite et motivée adressée au client et à cette dernière ; un délai de préavis de quarante-cinq jours doit être consenti au titulaire du compte.

Enfin, la notion de « service bancaire de base » attachée au droit au compte fait pour la première fois l'objet d'une disposition législative.

Les textes fondateurs du dispositif évoquaient la possibilité, pour l'établissement désigné, de limiter les services liés à l'ouverture du compte aux opérations de caisse et un avis de la Banque de France, publié au *Journal officiel*, précisait que le titulaire du compte ainsi ouvert ne disposait d'aucun droit à bénéficier de facilités de crédit ou à disposer de formules de chèques ou de cartes de paiement. Il était, en revanche, admis que le service minimal de caisse comportait dépôts et retraits en espèces, virements et encaissements de chèques.

Une étape importante, qui préfigurait les dispositions législatives de 1998, avait été franchie en 1992, lors de l'adoption de la *Charte des services bancaires de base* par les établissements de crédit dans le cadre du Comité consultatif du Conseil national du crédit (instance qui a précédé l'actuel Comité consultatif du secteur financier – CCSF). Certes, cette *Charte* abordait de façon très générale le problème des services bancaires de base, bien au-delà de la procédure du droit au compte qualifiée de « procédure d'exception » ; mais elle évoquait le socle des services liés à la gestion des moyens de paiement et qui comporte opérations de retrait, paiements de contact et paiements à distance. Tous ces éléments alimenteront les dispositions prises par décret quelques années plus tard et préfigurent même, par une référence aux « supports scripturaux sécurisés », les modifications qui interviendront en 2006 s'agissant des cartes de paiement à autorisation systématique.

Les services bancaires de base associés au droit au compte et instaurés par un décret de 2001 ouvrent la possibilité, notamment, d'encaisser des chèques, d'effectuer des virements, de payer par prélèvement, de retirer des espèces au guichet ou de disposer d'une carte de retrait sur les distributeurs de l'établissement de crédit. Ils atteignent leur pleine dimension sociale, dans la mesure où le principe de gratuité pour les personnes bénéficiant de la procédure du droit au compte apparaît dans ce décret de 2001.

Une autre mesure favorisera l'accès effectif de tous au droit au compte : la loi du 5 mars 2007 sur le droit au logement opposable précise que l'absence d'adresse stable ne peut pas être opposée à une personne pour lui refuser l'exercice d'un droit, notamment en matière bancaire, dès lors qu'elle dispose d'une attestation d'élection de domicile en cours de validité.

2|2 La simplification de la procédure

Dans le cadre des réflexions menées en vue de combattre l'exclusion bancaire et à la suite des plans d'action adoptés par le CCSF, le dispositif du droit au compte a fait l'objet d'aménagements substantiels.

Les engagements pris par la Banque de France et la Fédération bancaire française (FBF) à la demande des pouvoirs publics, ont ainsi abouti en avril 2006 à une simplification de la procédure : afin de faciliter les démarches du demandeur, ce dernier, s'il s'agit d'une personne physique, peut désormais, sans se déplacer à la Banque de France, déléguer à l'établissement qui lui a refusé l'ouverture d'un compte, le soin de transmettre à cette dernière sa demande de désignation d'un établissement de crédit pour lui ouvrir un compte. Par ailleurs, afin d'accélérer la désignation de l'établissement, la Banque de France s'engage à traiter la demande dans le délai d'un jour ouvré.

Parallèlement, le décret de 2001 instaurant les services bancaires de base est complété : les établissements sont désormais tenus de mettre à la disposition de tout bénéficiaire du droit au compte une carte de paiement à autorisation systématique, ce qui permet, sans prise de risque financier, de remédier à une forme d'exclusion liée à l'impossibilité d'utiliser les moyens de paiement dont le développement s'accélère.

Enfin, le ministère chargé de l'Économie, la Banque de France et la FBF, en liaison avec les associations de consommateurs membres du CCSF, ont élaboré, dès 2005, une lettre type que toutes les banques se sont engagées à remettre aux personnes auxquelles l'ouverture d'un compte est refusée. Cette lettre indique la procédure à suivre pour bénéficier du droit au compte et précise le contenu des services bancaires de base.

3| Le dispositif actuel et la Charte d'accessibilité pour renforcer l'effectivité du droit au compte

Les aménagements entrés en vigueur en 2006 ont été consolidés par des dispositions de la *Loi de modernisation de l'Économie* du 4 août 2008, qui est venue modifier le texte de l'article L. 312-1 du *Code monétaire et financier*. Par ailleurs, l'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (AFCEI) a adopté une *Charte d'accessibilité pour renforcer l'effectivité du droit au compte*, qui a été homologuée par arrêté du ministre chargé de l'Économie, après avis du CCSF et du Comité consultatif de la législation et de la réglementation financières (CCLRF) (cf. annexe) ; le contrôle du respect de cette *Charte* sera assuré par la Commission bancaire.

3|1 Les bénéficiaires de la procédure

Les personnes physiques et les personnes morales domiciliées en France peuvent solliciter le bénéfice de la procédure du droit au compte ; la part des désignations d'établissements correspondant à des demandes présentées par les personnes morales est loin d'être négligeable ; elle se situe, en moyenne, à un peu plus de 20 % des désignations globales, ce qui prouve la réelle utilité du dispositif, notamment pour les petites entreprises.

La recevabilité de la demande est subordonnée à la remise d'une attestation de refus d'ouverture de compte, d'une déclaration sur l'honneur de non-détention d'un compte de dépôt et de renseignements sur l'état civil et le domicile de la personne physique (immatriculation et siège social pour les personnes morales).

3|2 La procédure à suivre

Le demandeur peut s'adresser directement à la Banque de France, en se rendant à l'un de ses guichets ou en lui envoyant un courrier ; il s'agit là de la procédure traditionnelle qui demeure celle à laquelle les particuliers ont le plus fréquemment recours.

Le demandeur peut également s'adresser à l'établissement de crédit qui aura refusé l'ouverture d'un compte ; depuis la modification légale intervenue en 2008 et applicable depuis le 1^{er} janvier 2009, cet établissement doit proposer aux personnes physiques d'être leur intermédiaire auprès de la Banque de France. Il semble que cette faculté soit, dans les faits, peu utilisée à ce jour.

3|3 Les modalités de la désignation de l'établissement

La Banque de France, dans un délai d'un jour ouvré, procède à la désignation d'un établissement en prenant en considération les souhaits du demandeur, qui a la faculté de préciser l'agence bancaire dans laquelle il souhaite que le compte soit ouvert, que cette agence soit proche de son domicile ou de son lieu de travail.

La Banque de France doit également assurer une égalité de traitement entre les réseaux bancaires en procédant aux désignations selon le principe d'une répartition en fonction des parts de marché.

Annexe

Charte d'accessibilité pour renforcer l'effectivité du droit au compte

Préambule

Le droit au compte figure dans la législation française comme un principe fondamental. Le *Code monétaire et financier* (art. L. 312-1) prévoit ainsi que toute personne physique ou morale, domiciliée en France, dépourvue d'un compte de dépôt, a droit à l'ouverture d'un tel compte dans un établissement de crédit de son choix. La bancarisation de la population est très élevée en France (plus de 98 %) et parmi les plus hautes des pays d'Europe. L'Association française des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (AFECEI), par cette charte, souhaite consolider la procédure et l'effectivité du droit au compte. Conformément à l'article L. 312-1 du *Code monétaire et financier*, l'AFECEI a adopté une charte d'accessibilité, objet du présent document, qui précise, notamment, les modalités et délais des échanges des établissements de crédit avec la Banque de France et l'information des clients. Cette *Charte* est applicable à tout établissement de crédit à compter du 1^{er} janvier 2009.

Procédure d'ouverture d'un compte dans le cadre du droit au compte

- L'agence bancaire qui ne souhaite pas ouvrir un compte de dépôt remet systématiquement et sans délai au demandeur une attestation de refus d'ouverture de compte en application de l'article R. 312-3 du *Code monétaire et financier* : le modèle de lettre de refus à utiliser dans tous les cas (personnes physiques ou morales) se trouve en annexe 1 de la *Charte*.
- Simultanément, l'agence bancaire informe le demandeur que celui-ci peut demander à la Banque de France de désigner un établissement de crédit pour lui ouvrir un compte. Elle précise au demandeur les pièces nécessaires pour demander le droit au compte : attestation de refus d'ouverture de compte (cf. point 1 de la procédure), déclaration sur l'honneur de non-détention d'un autre compte de dépôt, production d'une pièce d'identité ¹ comportant une photographie et un justificatif de domicile. Elle précise également que l'établissement désigné par la Banque de France procédera à l'examen des justificatifs requis par la réglementation et pourra, le cas échéant, demander au client de lui fournir des documents complémentaires en application des obligations lui incombant en termes de connaissance du client, en particulier en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux ².
- Pour les personnes physiques, l'agence bancaire propose également au demandeur d'agir en son nom et pour son compte en transmettant sa demande dûment complétée de désignation d'un établissement de crédit à la Banque de France. L'agence pourra informer le demandeur, s'il le souhaite, de la réponse de la Banque de France.

En cas de réponse positive du demandeur pour que l'agence bancaire agisse en son nom et pour son compte, l'agence bancaire remplit, sans délai et sous traitement de texte, le formulaire de demande de droit au compte, conformément au modèle unique et normalisé par la profession qui est joint en annexe 2 de la *Charte*. Ce document est imprimé par l'agence bancaire et signé par le demandeur. Le dossier ³ est alors transmis par l'agence le jour même par télécopie ou par courriel à la succursale compétente de la Banque de France, à partir d'une liste de numéros de télécopie et courriel dédiés à cette procédure.

¹ Au sens de l'article R. 312-2 du *Code monétaire et financier*

² Livre V, titre VI, du *Code monétaire et financier*

³ Contenu de l'envoi : Lettre de transmission complétée et signée par l'établissement de crédit selon le modèle joint en annexe 3, formulaire de demande de droit au compte dûment complété par l'agence et signé par le demandeur, et copie de l'attestation de refus d'ouverture par la banque sollicitée (le recto peut suffire).

En cas de réponse négative du demandeur, ce dernier, muni de la lettre de refus fournie par l'agence bancaire, peut se rendre à un guichet de la Banque de France qui désignera, selon la procédure du droit au compte, un établissement où un compte de dépôt lui sera ouvert.

- Quel que soit le canal utilisé, la Banque de France désigne l'établissement de crédit dans un délai d'un jour ouvré à réception du dossier complet. La Banque de France informe dans ce délai l'agence désignée (par télécopie ou courriel avec confirmation courrier) et, le cas échéant, l'agence qui a lancé la procédure (utilisation du même support que l'envoi d'origine, télécopie ou courriel).

Ainsi :

- le demandeur recevra un courrier de la Banque de France l'informant notamment du nom et de l'adresse de l'établissement désigné pour ouvrir le compte ;
- le demandeur aura également la possibilité d'obtenir cette information directement auprès de l'agence qui a lancé la procédure, s'il a autorisé cette communication sur le formulaire de demande de droit au compte.

Les services bancaires gratuits mis à disposition en lien avec l'exercice du droit au compte (D. 312-5 et D. 312-6 du *Code monétaire et financier*)

Ils sont listés comme suit :

- l'ouverture, la tenue et la fermeture du compte ;
- un changement d'adresse par an ;
- des relevés d'identité bancaire, en cas de besoin ;
- la domiciliation de virements bancaires ;
- l'envoi mensuel d'un relevé des opérations effectuées sur le compte ;
- la réalisation des opérations de caisse ;
- l'encaissement de chèques et de virements bancaires ;
- les dépôts et les retraits d'espèces au guichet de l'organisme qui tient le compte ;
- les paiements par prélèvement, titre interbancaire de paiement ou virement bancaire ;
- des moyens de consultation à distance du solde du compte ;
- une carte de paiement dont chaque utilisation est autorisée par l'établissement de crédit qui l'a émise ;
- deux chèques de banque par mois ou moyens de paiement équivalents offrant les mêmes services.

Lors de l'ouverture du compte par l'établissement désigné par la Banque de France, le titulaire signera une convention de compte avec cet établissement.

Procédure de clôture d'un compte ouvert dans le cadre du droit au compte

L'établissement de crédit désigné notifiera par une lettre motivée à son client et à la Banque de France, toute décision de fermeture de ce compte prise à la seule initiative de cet établissement.

Un délai de quarante-cinq jours sera alors respecté avant la fermeture effective du compte de dépôt.

Information de la clientèle et formation des exploitants bancaires

La Fédération bancaire française (FBF) renouvellera, dès l'entrée en vigueur de cette charte, sous forme d'une communication à tous ses adhérents, l'information sur le droit au compte et les procédures y afférentes. Cette charte sera également mise en ligne sur les sites internet grand public de la FBF.

Les formations des conseillers de clientèle, notamment celles destinées aux nouveaux entrants ainsi que les systèmes d'information à l'usage des réseaux d'agences des établissements de crédit, comprendront les informations nécessaires sur le dispositif du droit au compte.

Le modèle de lettre de refus à utiliser dans tous les cas (personnes physiques ou morales) en application de l'article R. 312-3 du *Code monétaire et financier* comprendra systématiquement une information complète sur les conditions pour bénéficier du droit au compte et sur la procédure à suivre.

La profession bancaire a élaboré un mini-guide pratique sur le droit au compte à destination de la clientèle. Ce mini-guide est téléchargeable gratuitement par tous sur le site d'informations pratiques de la FBF à l'adresse www.lesclesdelabanque.com. Il sera également fourni gratuitement en nombre aux associations de consommateurs qui le souhaitent en prenant contact avec la FBF.

Annexes à la Charte d'accessibilité pour renforcer l'effectivité du droit au compte

Annexe I

Modèle de lettre de refus d'ouverture de compte

RECTO

Madame, Monsieur,

Vous avez souhaité ouvrir un compte de dépôt dans notre établissement.

Cependant, nous sommes au regret de vous informer que nous ne donnons pas une réponse favorable à votre demande.

Nous vous informons, toutefois, que dans le cas où vous ne disposeriez d'aucun compte de dépôt, il vous est possible, conformément à la législation sur le droit au compte, de prendre contact avec la Banque de France la plus proche de votre domicile, à l'adresse suivante :

Nous vous informons également que nous pouvons effectuer cette démarche, en votre nom et pour votre compte, auprès de la Banque de France si vous êtes une personne physique et si vous le souhaitez, après fourniture d'une pièce d'identité comprenant une photographie et d'un justificatif de domicile.

La Banque de France vous désignera d'office un établissement, qui gèrera votre compte.

Dans ce cas, vous bénéficierez automatiquement de la part de l'établissement ainsi désigné d'un ensemble de services bancaires gratuits dont vous trouverez ci-joint la liste.

Nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de nos sentiments distingués.

Banque X

VERSO

Procédure à suivre pour l'exercice du droit au compte

Le *Code monétaire et financier* (art. L. 312-1) prévoit que tout particulier ou toute entreprise, domicilié en France, dépourvu d'un compte de dépôt, a droit à l'ouverture d'un tel compte dans une banque.

Si vous n'avez pas de compte de dépôt et que vous n'avez pas réussi à en obtenir un, l'établissement qui a refusé de vous en ouvrir un vous remettra gratuitement cette lettre de refus.

Muni de ce document, ainsi que d'une déclaration sur l'honneur indiquant que vous n'avez pas d'autre compte de dépôt, d'une pièce d'identité comportant une photographie et d'un justificatif de domicile, vous pouvez vous rendre au guichet de la Banque de France le plus proche de votre domicile qui désignera d'office un établissement où un compte de dépôt vous sera ouvert selon la procédure du droit au compte.

.../...

Si vous êtes une personne physique, vous pouvez également demander à l'établissement qui a refusé de vous ouvrir un compte d'effectuer en votre nom et pour votre compte cette démarche auprès de la Banque de France. Si vous le souhaitez, il pourra vous informer de cette décision.

Vous bénéficierez alors des services bancaires gratuits suivants, liés à l'exercice du droit au compte (art. D. 312-5 et D. 312-6 du *Code monétaire et financier*) :

- l'ouverture, la tenue et la fermeture du compte ;
- un changement d'adresse par an ;
- des relevés d'identité bancaire, en cas de besoin ;
- la domiciliation de virements bancaires ;
- l'envoi mensuel d'un relevé des opérations effectuées sur le compte ;
- la réalisation des opérations de caisse ;
- l'encaissement de chèques et de virements bancaires ;
- les dépôts et les retraits d'espèces au guichet de l'organisme qui tient le compte ;
- les paiements par prélèvement, titre interbancaire de paiement ou virement bancaire ;
- des moyens de consultation à distance du solde du compte ;
- une carte de paiement dont chaque utilisation est autorisée par l'établissement de crédit qui l'a émise ;
- deux chèques de banque par mois ou moyens de paiement équivalents offrant les mêmes services.

Vous devez être prévenu, ainsi que la Banque de France, par une lettre motivée, de toute décision de fermeture de ce compte prise à l'initiative de l'établissement désigné par la Banque de France. Un délai de quarante-cinq jours doit vous être accordé avant la fermeture effective de votre compte de dépôt.

Annexe 2

Tableau à consulter dans le *Journal officiel* n° 300 du 16 décembre 2008, texte 43

Annexe 3

Tableau à consulter dans le *Journal officiel* n° 300 du 16 décembre 2008, texte 43